

**Alejandra Ortega, Isaías Barreñada,
Iván Martín**

**El sindicalismo en el sur
del Mediterráneo.
Debilidades y desafíos**



Motrico, Francisco Iturrino

Las centrales sindicales pueden convertirse en reliquias del pasado o erigirse en fuerzas del futuro. Tienen enormes retos: conquistar y defender su autonomía; asegurar un funcionamiento democrático que refuerce su legitimidad; aumentar su representatividad y desarrollar sus capacidades de análisis y de proposición. Además, tienen el desafío de entablar un diálogo constructivo y lograr una articulación con el resto de la sociedad civil, esencial para contribuir a la democratización de sus países. Finalmente tienen que asumir la interdependencia sindical para afrontar cuestiones como las migraciones o la transnacionalización de las empresas. Por todo ello, sindicatos europeos y magrebíes insisten en la urgencia de la creación de un marco de dialogo social euromediterráneo entre los países del sur y los países europeos, implicando a gobiernos, patronales y organizaciones sindicales.

NO resulta tarea sencilla establecer un panorama de la situación sindical en la orilla sur del Mediterráneo. Por mucho que tendamos a agruparlos bajo la denominación de países árabes, se trata de un conjunto de Estados y sociedades con algunos puntos comunes y con grandes diferencias entre sí, con situaciones económicas específicas y experiencias históricas singulares. Sin embargo, visto desde Europa, y sin negar el enfoque eurocéntrico, estos países del sur y del este del Mediterráneo tienen una característica común mayor: la de ser la periferia sur de Europa y la de estar al otro lado de la gran fractura que representa hoy este mar.

Quizás, una forma concreta de organizar la aproximación al tema sea fijarnos en la situación socioeconómica, a través de uno de sus aspectos más relevantes, y abordarla los sindicatos en función de los retos que les son planteados en estos diez años de Asociación Euromed.

EL MEDITERRÁNEO, LA GRAN BRECHA NORTE-SUR Y EL EMPLEO

El tantas veces cantado y mitificado *Mare Nostrum* (*Mar Interior* para los árabes, *Mar Blanco* para los turcos) es hoy una de las fallas más evidentes a nivel planetario¹. Distante apenas de unos pocos kilómetros de la próspera y democrática Unión Europea, la orilla sur vive situaciones económicas, sociales y políticas graves. El empleo es, sin duda, uno de los problemas que mejor ilustran la situación y los retos, tanto económicos como sociopolíticos, con los que se enfrentan estos países y sociedades.

Pocos analistas ponen en duda que el empleo es el principal reto económico y social que, al menos durante los próximos veinte años, deben afrontar los del

¹ COLLICELLI, Carla (2003), *The Mediterranean Limes. The Social Variables of Development: Health, Poverty and Crime*, publicado por FEMISE y disponible en <http://www.femise.org/PDF/a021/fem2130-censis-vol1.pdf>.

sur del Mediterráneo, que en jerga euromediterránea son comúnmente denominados Países Asociados Mediterráneos (PAM)². La Organización Internacional del Trabajo señala a la región MENA (Norte de África y Oriente Medio) como la que tiene las mayores tasas de desempleo del planeta, en torno al 13% de media reconocida³. Destacando en ella un alto desempleo juvenil y de diplomados, y señalando que un tercio de los empleados gana menos de 2 dólares al día, en lo que se denomina «empleo en estado de pobreza». Según el informe anual 2003 del Foro Euromediterráneo de Institutos Económicos (FEMISE)⁴, si se mantiene la tasa de actividad actual en los diez PAM (que es del 41,33% actualmente, y menos del 30% para las mujeres), para que las ya elevadas tasas de desempleo actuales del 12,22% de la población activa de media no aumenten sería necesario crear unos 18,5 millones de empleos antes del 2010, y casi 33 millones de empleos hasta el 2020 (ver Tabla 1). Y esto sin tener en cuenta la previsible tendencia a la baja del empleo agrícola, que supone un 30% de la población activa de la región. Aunque se consiguiera crear esa ingente cantidad de empleos, dos terceras partes de las mujeres en edad de trabajar seguirían marginadas del mercado laboral y el número absoluto de parados en la región aumentaría de los 8 millones actuales a 12 millones en 2010 y 16 millones en 2020. Por su parte, para el conjunto MENA el Banco Mundial ha estimado que solamente para absorber a los jóvenes que se incorporarán al mercado laboral en las dos próximas décadas estos países deberán crear 80 millones de empleos nuevos y 100 millones si además pretenden absorber los ya altos niveles de desempleo actuales⁵. La propia Comisión Europea, en su Propuesta de Programa de Trabajo para los próximos cinco años⁶, señala la necesidad de «crear 5 millones de empleos al año para ofrecer mejores perspectivas económicas a las nuevas generaciones que se incorporan al mercado de trabajo, a la vez que se asegura la consecución de un desarrollo sostenible».

² Iván Martín; Isaías Barreñada: «El empleo y la protección social en la Asociación Euromediterránea. Balance, perspectivas y propuestas de acción», en Rubén Martínez Dalmau, ed. (2006): *Europa y el Mediterráneo. Perspectivas del diálogo Euromediterráneo*. Valencia: IMEE / Publicacions Universitat de Valencia, pp.19-36.

³ OIT, *Informe sobre el empleo en el mundo 2005-2006*, Ginebra.

⁴ HANDOUSSA, Heba y REIFFERS, Jean-Louis (coords.) (2003), *Rapport Femise 2003 sur le Partenariat Euroméditerranéen*, Institut de la Méditerranée, Marsella, http://www.femise.net/PDF/Femise_A2003fr.pdf.

⁵ BANCO MUNDIAL (2003), *Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward A New Social Contract*, Washington. Puede consultarse un resumen en [http://lnweb18.worldbank.org/mna/mena.nsf/Attachments/EmploymentOverview/\\$File/Employment-overview.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/mna/mena.nsf/Attachments/EmploymentOverview/$File/Employment-overview.pdf).

⁶ Comunicación de la Comisión Europea «Décimo Aniversario de la Asociación Euromediterránea: un Programa de Trabajo para afrontar los desafíos de los cinco próximos años» (12/04/2005), http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/barcelona_10/docs/10th_comm_en.pdf

Estas necesidades de creación de empleo supondrían incrementar la población ocupada en la región en más de un 50% en los próximos diez años, lo que exigiría, como mínimo, duplicar las tasas de crecimiento económico registradas en las dos últimas décadas (entre 1980 y 2001, los países asociados mediterráneos crecieron a una tasa media anual acumulada del 2,4%); «un logro que no han conseguido ni siquiera las economías de alto rendimiento del sudeste de Asia en los momentos de máximo crecimiento del empleo». Y no se trata de meras proyecciones estadísticas: la mayoría de esos jóvenes ya han nacido, pues una tercera parte de los 240 millones de habitantes de los países asociados mediterráneos tienen menos de 15 años.

TABLA 1. *Situación del empleo y necesidades de creación de empleo en los PAM*

	Población (2000) Miles	Población activa (2000)	Empleos (2000)	Desempleo (2000)	Tasa de desempleo (2000)	Tasas de actividad (2000)	Empleos a crear 2010	Empleos a crear 2020
Argelia	31.040	8.154	5.726	2.428	29,78	41	2.536	2.997
Egipto	65.336	18.616	16.750	1.481	10,02	48	5.386	11.799
Jordania	5.182	998	852	147	14,63	32	366	644
Líbano	4.385	1.362	1.246	116	8,52	47	397	108
Marruecos	29.170	10.870	9.555	1.315	12,10	53	2.680	4.180
Palestina	3.299							
Siria	16.720	5.457	4.844	613	11,23	55	2.332	3.936
Túnez	9.674	2.978	2.504	475	15,92	49	662	1.002
Turquía	68.618	22.263	20.579	1.453	7,56	47	4.058	8.237
PAM	233.424	70.698	62.056	8.028	12,22	41,33	18.417	32.903

Fuente: Elaboración propia a partir de Informe FEMISE 2003.

Subsidiariedad del empleo y de los derechos económicos y sociales

Frente a esta situación, el enfoque adoptado en el marco de la Asociación Euromediterránea, el principal marco de cooperación entre la UE y sus vecinos del sur, ha sido el de centrar todos los esfuerzos en la liberalización económica y las reformas estructurales, con la esperanza de que ello atraería inversiones extranjeras directas y, como efecto secundario, contribuiría a crear empleo.

De hecho, los tres instrumentos designados en la Declaración de Barcelona de 1995 para conseguir los objetivos definidos en el ámbito de la cooperación

económica y financiera (aumento del ritmo de desarrollo socioeconómico sostenible, mejora de las condiciones de vida de sus poblaciones, aumento del nivel de empleo y reducción de las disparidades de desarrollo de la región euromediterránea y fomento de la cooperación y la integración regionales) son: el establecimiento gradual de una zona de libre comercio, la instrumentación de la adecuada cooperación y actuación concertada y un aumento sustancial de la asistencia financiera de la Unión Europea a sus asociados.

Entre las medidas concretas que se contemplan a tal fin se mencionan «la adopción de medidas adecuadas en materia de normas de origen, certificación, protección de los derechos de la propiedad intelectual e industrial y competencia» (sin ninguna mención a los derechos laborales), «el mantenimiento y el desarrollo de políticas fundadas en los principios de la economía de mercado y en la integración de sus economías, teniendo en cuenta sus necesidades y niveles de desarrollo respectivos», «el fomento de mecanismos que permitan intensificar la transferencia de tecnología» y «la adaptación y modernización de las estructuras económicas y sociales, dando prioridad a la promoción y desarrollo del sector privado, a la mejora del sector productivo y al establecimiento de un marco institucional y normativo adecuado para una economía de mercado».

Las cuestiones sociales aparecen exclusivamente con carácter subsidiario y complementario a otras medidas y no como objetivo directo principal de las acciones de cooperación («asimismo, procurarán atenuar las consecuencias negativas que en el plano social pudieran derivarse de esta adaptación, fomentando programas que favorezcan a los sectores de la población más necesitados»). Teniendo en cuenta que, a día de hoy, no se ha completado un diagnóstico sistemático, exhaustivo y preciso de las consecuencias sociales de las zonas euromediterráneas de libre comercio y los procesos de reforma económica, no es de extrañar que esta declaración de intenciones haya tenido muy escasa traducción en los contenidos concretos de la cooperación euromediterránea.

A este respecto, cabe señalar que los Acuerdos de Libre Comercio firmados por los países de la región, en particular por Jordania y Marruecos, con Estados Unidos, sí regulan de manera específica cuestiones relacionadas con el Derecho laboral y los derechos de los trabajadores, si bien los expertos albergan serias dudas sobre la efectividad de tales acuerdos a este respecto⁷.

⁷ CHARNOVITZ, Steve (2005), «The Labor Dimension of the Emerging Free Trade Area of the Americas», en Alston, Philip (ed.), *Labour Rights as Human Rights*, pp. 143-176.

En consecuencia, estos diez años se han caracterizado por una total falta de acciones directas en materia de empleo. Así lo evidencia el hecho de que no haya habido ni una sola Conferencia Euromediterránea de Ministros de Trabajo o de Asuntos Sociales, cuando sí ha habido, por ejemplo, Conferencias de Ministros de Industria, Comercio, Medio Ambiente, Agua, Agricultura, Energía, Transporte, Sociedad de la Información, Justicia e Interior, Cultura y Sanidad. La primera Conferencia ministerial sobre empleo está prevista para 2008; trece años después de haberse puesto en marcha en proceso Euromed.

En el programa de la presidencia alemana de la Unión Europea (primer semestre 2007) se recoge brevemente la promoción de la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo, señalando que «se darán pasos para garantizar la igualdad de oportunidad de los distintos grupos de la población: hombres y mujeres en el empleo así como la integración de las familias inmigrantes – calendarizado en el contexto de un encuentro ministerial informal». Es significativo que en el calendario alemán (más de un centenar de eventos en el primer semestre de 2007) sólo doce de las conferencias estén promovidas desde el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales alemán y únicamente en dos de ellas se traten (más o menos tangencialmente) asuntos de la zona euromediterránea y el desarrollo de competencias interculturales para combatir el racismo y la xenofobia en el ámbito laboral.

El propio Programa de Trabajo propuesto por la Comisión para los cinco próximos años reitera este planteamiento. En él se señalan nueve acciones previstas para promover el objetivo prioridad de «contribuir a crear empleo y crecimiento económico sostenible mediante la liberalización comercial y la integración regional» (una de las tres grandes prioridades señaladas, junto con los derechos humanos y la democracia y la educación): la liberalización del comercio de servicios y el establecimiento, la liberalización comercial y la cooperación agrícola y pesquera, la convergencia de la legislación, la integración económica Sur-Sur, un entorno macroeconómico saneado, el estudio de la creación de un Banco Euromediterráneo de Desarrollo, transporte, energía y sostenibilidad medioambiental. No hay, en cambio, ni una sola mención a medidas concretas para promover el empleo.

En el ámbito europeo se llegó hace tiempo a la conclusión de que para luchar eficazmente contra el desempleo, junto con políticas de crecimiento y reformas estructurales, son necesarias políticas activas y directas de empleo y estrategias conjuntas a nivel europeo; no hay ninguna razón para no trasladar esa lógica al ámbito euromediterráneo.

Lo mismo puede decirse, de modo general, de los derechos económicos y sociales, DES (incluidos los de los inmigrantes procedentes de los PAM establecidos en la UE): un informe de la Red Euromediterránea de Derechos Humanos (REMDH) ponía de manifiesto la ausencia casi total en el marco de la Asociación Euromediterránea de ninguna reflexión metodológica sobre la cuestión de los derechos económicos y sociales y su papel en el conjunto del denominado «Proceso de Barcelona»⁸. Esto resulta particularmente grave y cuestiona la posibilidad de alcanzar los objetivos de la Asociación. Los DES son fundamentales como condición material para el ejercicio efectivo de los derechos civiles y políticos, considerado como un «elemento esencial» de la Asociación⁹.

Falta de crecimiento económico

Pero, más allá de este carácter subsidiario del empleo, ni siquiera en términos de crecimiento (el objetivo explícito en que se han concentrado los esfuerzos de la Asociación Euromediterránea) se han conseguido progresos significativos. Pese a los avances registrados en materia de estabilidad macroeconómica (vía ajustes) y de integración en la economía global (liberalización externa), en los últimos diez años no se ha avanzado en absoluto en materia de convergencia económica entre los países del Norte y del Sur del Mediterráneo, cuyo diferencial de renta se ha mantenido en 5,5 veces en paridad de poder adquisitivo, y eso pese a las débiles tasas de crecimiento europeas¹⁰.

El empleo en los PAM ha aumentado a un ritmo de poco más del 1% anual durante estos diez años, lo que supone un saldo estadístico de 1,5 millones de desempleados más al año. Sin embargo, ni en los ámbitos nacionales ni en el marco euromediterráneo se presta suficiente atención a la cuestión de la intensidad en empleo del crecimiento, ni de la contribución a la creación de empleo

⁸ BYRNE, Iain y SHAMAS, Charles (2002): Human Rights Implications of the MEDA Programme, Red Euromediterránea de Derechos Humanos, Copenhagen. http://www.euomedrights.net/english/Download/MEDAreport_final.doc.

⁹ MARTÍN, Iván, BYRNE, Iain, y SCHADE-POULSEN, Marc (2004), «Economic and Social Rights in the Euro-Mediterranean Partnership: The Missing Link?», Introducción a Martín, Iván e Iain Byrne, «Economic and Social Rights in the Euro-Mediterranean Partnership», Mediterranean Politics nº 9.3.pp. 307-318, <http://wdb.sicomnet.edu.mx/alca/intranet/galeria/17/8.pdf>.

¹⁰ «10 Years of Barcelona Process: Taking Stock of Economic Progress in EU Mediterranean Partners», European Economy, Occasional Papers nº 17, abril 2005, Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros de la Comisión Europea, donde también se ofrece una perspectiva de la evolución de la situación económica y social en los PAM desde 1995. http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/occasional_papers/2005/ocp17en.pdf.

de los programas de cooperación. La mayoría de los PAM ni siquiera cuentan con estrategias nacionales de empleo explícitas. Es más, actualmente ni siquiera se dispone de estadísticas fiables o información sistemática sobre la situación y las políticas de empleo o los DES en los PAM.

En síntesis, la «ecuación económica» a la que se fió el éxito de la Asociación Euromediterránea no ha funcionado, y en sus primeros diez años de andadura lo más que puede decirse es que la contribución de la Asociación Euromediterránea a la creación de una «zona de prosperidad compartida» en el Mediterráneo ha sido muy limitada o prácticamente insignificante.

Déficit social

Como consecuencia de ello, se han hecho realidad las advertencias que numerosas voces hicieron ya en 1995 sobre los problemas de desarrollo de la cuenca mediterránea. Aunque se ha producido una cierta mejora en algunos indicadores sociales (la esperanza de vida en los PAM ha aumentado entre 2 y 4 años en estos diez años, sobre todo gracias a la mejora de la situación sanitaria y la reducción de la mortalidad infantil), persiste una situación alarmante y un grave déficit social en la región¹¹. A pesar de algunos avances, existen graves carencias en materia de servicios de salud (menos del 20% de la población tiene una cobertura mínima), educación (50 millones de adultos analfabetos en los PAM, 25% de la población adulta, y casi la mitad de las mujeres), acceso al agua y vivienda; los sistemas de protección social son muy limitados; y la mujer está en gran medida excluida de la vida económica y política. La AEM no ha contribuido significativamente a reducir esta deuda social.

En cuanto a los sistemas de protección social, tanto los agentes económicos y sociales como los propios expertos señalaron pronto que en países como los de la orilla sur y este del Mediterráneo, y especialmente en momentos de crisis y reformas profundas, las redes de Seguridad Social debían ser reforzadas y ampliadas: extendiendo la cobertura sanitaria, asegurando prestaciones dignas por accidentes de trabajo y jubilación, ofreciendo protección ante la pérdida de empleo...Obviar este tema significaba contribuir a la extensión de la economía informal y a la descohesión social.

¹¹ Informe del seminario «Droits économiques et sociaux dans le Sud et l'Est de la Méditerranée», organizado por la FIDH en Jordania, octubre de 2003, <http://www.fidh.org/IMG/pdf/jo378f.pdf>. Véanse también los tres Informe Sobre el Desarrollo Humano Árabe publicado en 2002, 2003 y 2005 por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. <http://www.undp.org/rbas/ahdr/>.

Se temió incluso el desmantelamiento de los sistemas de protección social existentes. No hay evidencias de ello en conexión con la AEM, pero los esfuerzos en este campo han sido muy limitados (hay que destacar el seguro de desempleo en Argelia o la implantación del seguro médico obligatorio en Marruecos). El aumento del desempleo, alcanzando cotas nunca vistas, la precariedad y el aumento del sector informal, repercuten en un aumento de población desprotegida y vulnerable. La evolución registrada en estos diez años confirma la urgencia y el carácter estratégico de reforzar y extender los mecanismos de protección.

Derechos laborales

En materia de derechos laborales se pueden constatar algunos cambios en estos más de diez años, pero en general no han guardado ninguna relación con el Proceso Euromediterráneo como tal:

- Los PAM han ratificado la mayor parte de los principales convenios internacionales (normas fundamentales del trabajo, declaración de la OIT de 1998), y en general disponen de un marco legal desarrollado¹². El principal problema es su efectividad.
- En estos diez años han tenido lugar varias reformas de los códigos del trabajo¹³. En general, han supuesto una modernización del marco legal e importantes mejoras (tiempo de trabajo, mujer, trabajo infantil, salario mínimo, salud laboral, la negociación colectiva en la empresa); pero también han dado carta de naturaleza al trabajo temporal, introducido facilidades para el despido, la precariedad y la subcontratación. Estas reformas han respondido esencialmente a la demanda de flexibilización de las relaciones de trabajo, exigida por los empresarios y recomendada por el Banco Mundial y plenamente funcional con respecto a la lógica subyacente de la Asociación Euromediterránea. En algunos casos han limitado derechos sindicales y fragilizado la representación de los trabajadores.

Al mismo tiempo son frecuentes las violaciones de los derechos sindicales: hostilidad patronal, funcionarios y trabajadores del sector público con derechos

¹² Marruecos, Jordania y Líbano no han ratificado el convenio 87 de la OIT sobre libertad sindical.

¹³ Han sido reformados los de Túnez y Egipto, y se han adoptado nuevos textos en Marruecos y Palestina.

de organización limitados, sindicatos sin apenas representatividad, intervención del Gobierno en la vida sindical; problemas agudizados además por la fragilidad de los movimientos sindicales, la pérdida de afiliación dada la reducción del sector público y la flexibilización, la falta de defensa por parte de las instituciones pero también por razones internas (mal funcionamiento, falta de democracia interna y de autonomía). Globalmente, otro problema mayor es el escaso desarrollo de la negociación colectiva en la empresa y por sectores.

En suma, en estos diez años, la Asociación Euromediterránea no ha contribuido efectivamente a la creación de empleo ni a la mejora de la situación económica y social o a la mejora de los derechos sociales y laborales de la población en los PAM. Ni el empleo ni los DES han constituido prioridades políticas de la Asociación ni han adoptado acciones directas en este ámbito. Desde este punto de vista, la Asociación Euromediterránea ha sido más bien irrelevante.

Falta de diálogo social

Por regla general, las instituciones euromediterráneas han limitado la participación de los agentes sociales y de la sociedad civil, ya de por sí escasa ¹⁴, al tercer capítulo sobre «colaboración en el ámbito social, cultural y humano», excluyéndoles de las cuestiones relacionadas con el diálogo político y la seguridad y de la cooperación económica y financiera. Resulta paradójico que la Unión Europea haya suscrito Acuerdos de Asociación que pretenden contribuir a desarrollar y consolidar la democracia en los PAM y suponen una transformación económica y social de tanta trascendencia en las próximas décadas, tras un proceso que, en la inmensa mayoría de los casos, no contempló ningún tipo de consulta o concertación social interna.

Del mismo modo, la imposición de reformas económicas, políticas e institucionales prefabricadas o tecnocráticas sin un amplio debate político y social previo en el seno de los propios PAM, que sirva para interiorizar dichas reformas y crear un consenso en torno a la visión y el proyecto de sociedad que subyace en ellas, corre el riesgo de enajenar a las sociedades de los PAM del proceso euromediterráneo y poner en peligro su sostenibilidad, en la medida en que la

¹⁴ Martín, I. (ed) Una Asociación Euromediterránea más próxima a los ciudadanos. 35 propuestas para involucrar a la sociedad civil en el Proceso de Barcelona. Barcelona: CERIDC, UAB y Fundación Friedrich Ebert - Marruecos, 2006.

sociedad, como tal, no se sentirá ni identificada ni comprometida con dichas reformas para el futuro.

A nivel de la propia Asociación Euromediterránea, más allá de las obligadas consultas al Comité Económico y Social Europeo, las instituciones euromediterráneas no han establecido mecanismos de concertación social efectiva. Es muy significativo y preocupante que, en diez años de proceso, no se haya implicado a los agentes sociales en la discusión ni en la implementación de los Acuerdos de la AEM, ni de los Planes Indicativos Nacionales ni en los más recientes Planes de Acción de Vecindad.

En la experiencia europea, la función consultiva con los agentes económicos y sociales ha sido un pilar de la democracia participativa. Extender esta práctica en el marco de la AEM ha sido un empeño de los agentes sociales de la región. Gracias a los esfuerzos multilaterales se han dado avances desde 1995; se han creado organismos de consulta en varios países (Israel, Palestina), pero varios siguen sin tenerlos (Marruecos, Egipto, Siria, Jordania). Globalmente, el diálogo social sigue estando poco desarrollado y las escasas iniciativas adoptadas en este ámbito, aunque apoyadas en ocasiones con fondos regionales MEDA, como el Foro Sindical Euromediterráneo o las nueve sucesivas Cumbres Euromediterráneas de Consejos Económicos y Sociales u organismos similares, han sido iniciativa de los propios agentes sociales y no han tenido vías efectivas para influir en la agenda o la toma de decisiones en el marco del Proceso Euromediterráneo.

Esta situación contrasta con las orientaciones que emanan de un documento estratégico europeo, la Agenda Social (febrero 2005), inserta en el marco de la estrategia de Lisboa, que pretenden hacer de la economía de Europa la más competitiva del mundo en 2010. Entre las tres condiciones para el éxito de la Agenda se encuentra la dimensión exterior y, en este apartado, se apunta como propuesta concreta: «la integración del modelo social europeo en los diálogos y las actuaciones exteriores, a nivel bilateral, regional y multilateral».

Por todo ello, no es atrevido afirmar que la Asociación Euromediterránea no ha promovido en los PAM la concertación social como elemento fundamental de una sociedad democrática ni ha establecido en su propio seno mecanismos de consulta y concertación con los agentes sociales euromediterráneos. La proyección del «modelo social europeo» en sus relaciones con sus vecinos menos desarrollados es una condición para el mantenimiento de ese modelo dentro de la propia UE.

Una estrategia revisable

Todo ello lleva a preguntarse si es socialmente sostenible el actual modelo de Asociación Euromediterránea. Las Zonas Euromediterráneas de Libre Comercio (ZLC) establecen períodos transitorios de doce años y concentran el desmantelamiento de los aranceles sobre los productos de consumo producidos nacionalmente (es decir, aquellos sectores más sensibles a la competencia de los productos europeos) en los últimos cuatro años de ese período. Esto implica que los ciudadanos de los PAM empezarán a sentir los efectos negativos de las ZLC ocho años después de la entrada en vigor de los Acuerdos de Asociación: en 2006 en Túnez, el primer país en el que entró en vigor, en 2008 en el caso de Marruecos, etc...

Mientras que los beneficios económicos de las ZLC son inciertos (especialmente como consecuencia de su limitación a los productos industriales y la exclusión de los productos agrícolas, pero también a que dependen en parte de factores externos, como los flujos de inversión extranjera), y en todo caso sólo se materializarán a medio-largo plazo y se difundirán por toda la sociedad, los efectos sociales negativos se dejarán sentir a corto plazo y sobre grupos sociales específicos. En concreto, las ZLC tendrán un impacto negativo a corto plazo sobre el empleo (siendo Marruecos, Argelia y Siria los países con una mayor vulnerabilidad del empleo al libre comercio), probablemente también sobre los ingresos de la población (reducción de salarios reales), y sin lugar a dudas sobre los ingresos del Estado (Líbano, Jordania, Marruecos y Egipto son los países con mayor vulnerabilidad presupuestaria al libre comercio).

Es más, paradójicamente las zonas de libre comercio, que pretenden reforzar el funcionamiento de los mercados de los PAM, pueden acabar impulsando la economía informal como válvula de escape, lo que distorsiona las condiciones de la competencia, refuerza la desigualdad y limita la capacidad de acción del Estado, además de socavar los derechos económicos y sociales y las condiciones de trabajo en el sector formal. En ausencia de un incremento sustancial de los flujos de inversión extranjera directa o de la liberalización de los mercados agrícolas europeos, las zonas de libre comercio podrían incluso afectar negativamente a las posibilidades de crecimiento de estos países¹⁵.

¹⁵ MARTÍN, Iván (2004), «The Social Impact of Euro-Mediterranean Free Trade Areas: A First Approach with Special Reference to the Case of Morocco», *Mediterranean Politics* nº 9.3. pp. 422-458, <http://www.eco.uc3m.es/immartin/SocialImpactMediterraneanpolitics.pdf>.

En síntesis, las ZLC se configuran como un instrumento de política económica que prolonga la lógica del ajuste estructural seguida por los Gobiernos de los PAM, desde mediados de los años ochenta, con éxito en materia de estabilización pero sin resultados tangibles en términos de crecimiento, empleo y condiciones de vida de la población. Lógicamente, cabe prever que los efectos de las ZLC sean también similares.

La falta de integración Sur-Sur entre los PAM, y especialmente entre los países del Magreb, agrava esta situación, con indeterminados pero cuantiosos costes en términos de atracción de inversiones extranjeras, competitividad, flujos comerciales y, por consiguiente, empleo.

Ante estas perspectivas, cabe preguntarse por la sostenibilidad social de las zonas de libre comercio, ya que de no adoptarse medidas compensatorias para contrarrestar estos efectos negativos, se corre el riesgo de sobrepasar, en el caso de algunos grupos sociales y de algunos países, el «umbral de sostenibilidad social»; es decir, el límite absoluto de efectos negativos de una política de reforma económica, en términos de deterioro de su situación o de sus perspectivas económicas ante las que un grupo social o la sociedad en general no está dispuesta a soportar sin rebelarse, de un modo u otro, mediante la emigración o recurriendo a opciones políticas redentoristas, con la consiguiente inestabilidad que ello produce.

Paradójicamente, este vasto experimento de ingeniería económica se ha emprendido sin un diagnóstico exhaustivo previo de sus efectos previsibles, sin ningún tipo de salvaguardias preventivas para el caso de que en uno o más países la implantación de las ZLC provoque efectos negativos insostenibles, y sin establecer un sistema de compensación para el caso de que los efectos negativos superen a los efectos positivos.

Por supuesto, para completar el análisis no deben tenerse en cuenta únicamente los costes sociales de la reforma y la liberalización económica, sino también los costes sociales de no emprender dichas reformas, lo que subraya la importancia de abordar simultáneamente el proceso de reformas políticas, económicas e institucionales en los PAM (como se pretende hacer con la nueva Política Europea de Vecindad) y la dimensión social de la integración económica euromediterránea. Como mínimo, en términos incluso de viabilidad política, para que las reformas económicas en los PAM sean aceptables deben ir acompañadas de estrategias de gestión de las consecuencias sociales de dichas reformas.

La credibilidad de la Asociación Euromediterránea exige que esa gestión sea compartida con arreglo al principio de corresponsabilidad y no recaiga únicamente sobre los propios PAM, como ha sucedido en buena parte hasta ahora.

En suma, el impacto social negativo de las zonas de libre comercio sobre el empleo, los ingresos de la población y el gasto social público se dejará sentir sobre todo en los próximos diez años, y corre el riesgo de tener efectos sociales y políticos desestabilizadores. Sin embargo, no se ha previsto ningún sistema permanente de evaluación de impacto ni salvaguardias contra los efectos negativos de las zonas de libre comercio. Si no se adoptan medidas compensatorias, se corre el riesgo de sobrepasar el umbral de sostenibilidad social.

La nueva Política Europea de Vecindad y el empleo

Una de las motivaciones subyacentes de la Política Europea de Vecindad (PEV) responde a necesidades económicas. Una preocupación importante en la UE es el declive demográfico previsible en las próximas décadas con el descenso de la población activa y sus consecuencias en el sostenimiento de los sistemas de pensiones. Esto, además de las cuestiones de seguridad, convierte en perentoria la articulación de la UE y sus vecinos en un polo de desarrollo y competitivo a escala global. Este interés estratégico europeo en el desarrollo integrado de sus vecinos se encuentra en la base de los sucesivos intentos de la UE por configurar un modelo de relaciones de proximidad que le sean funcionales. Se trata de un escenario que, obviamente, afecta al empleo y los derechos económicos y sociales. En los sucesivos documentos de la PEV encontramos referencias a estas cuestiones, pero también importantes ausencias.

En sus documentos fundacionales, la nueva PEV ya se fija explícitamente como uno de sus objetivos, al igual que la Asociación Euromediterránea, el promover el desarrollo económico y social sostenible. Pero inicialmente no explicita la importancia del empleo y de los derechos sociales. En las conclusiones del Consejo de Ministros de Asuntos Generales y Asuntos Exteriores de 16 de junio 2003, ninguno de los principales ejes de actuación se refería explícitamente al empleo y los derechos económicos y sociales, con lo que se sigue la misma tónica que ya caracterizaba la Asociación Euromediterránea. Como se ha visto, en los documentos de la AEM (Declaración de Barcelona, Acuerdos de Asociación, documentos de estrategia, Planes Indicativos Nacionales...) las referencias al empleo y a los derechos sociales eran mínimas.

Sin embargo, al desarrollarse la PEV se introducen algunos cambios positivos. En primer lugar, entre los criterios de referencia para que un país pueda beneficiarse de la PEV se incluyen los instrumentos internacionales de derechos humanos, los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo y las libertades sindicales¹⁶. Posteriormente, al plantearse una mayor integración económica y un acercamiento a la legislación de la UE, se prevé el reforzamiento del diálogo y de la cooperación en la dimensión social (políticas sociales, empleo, desarrollo socioeconómico y reformas estructurales) y poner en marcha políticas activas contra la pobreza y la exclusión. De hecho, en los cinco primeros Planes de Acción estas cuestiones aparecen mencionadas de manera explícita, aunque no con tanta relevancia, por ejemplo, como las cuestiones de cooperación en asuntos de justicia e interior. Para cada país se contemplan acciones o líneas de intervención concretas, que van desde la coordinación de políticas, el fomento del empleo, medidas de inclusión, lucha contra la discriminación, etc. Es importante subrayar que las normas internacionales del trabajo y las libertades sindicales se señalan como parte de los criterios de referencia (valores compartidos) que sustentan los Acuerdos de Vecindad.

El contenido de los Planes de Acción en materia de empleo y derechos sociales no puede quedarse en letra muerta, sino que debe traducirse en programas concretos con recursos específicos. La insistencia en que la PEV puede potenciar realmente el diálogo en estas materias abre un campo de posibilidades para los agentes económicos y sociales de la UE y de los PAM a través de las instituciones consultivas o mecanismos ad hoc. Sin embargo, la actual ausencia total de consulta con los agentes sociales contradice la misma lógica de la PEV (el acercamiento legislativo y la adopción de prácticas de la UE) al negar una práctica asentada en la UE como es la consulta social.

LA SITUACIÓN DEL SINDICALISMO EN EL SUR DEL MEDITERRÁNEO

Las reformas económicas llevadas a cabo de diferentes formas en los países árabes mediterráneos en las últimas dos décadas, el fracaso de los mode-

¹⁶ Esto es algo que figura ya en la COM(2003)104, 11 de marzo 2003 y de manera más explícita en «Politique Européenne de Voisinage. Document d'orientation», Com (2004) 373, p.14. «La ambición que perseguirá la UE en el desarrollo de sus relaciones con cada uno de los asociados en el marco de la PEV tendrá en cuenta la medida en que se compartan efectivamente unos valores comunes. Los Planes de Acción establecerán una serie de prioridades con objeto de reforzar el compromiso con dichos valores. Entre dichas prioridades estarán, en particular, (...), *los derechos sindicales y las normas fundamentales en material laboral (...)*».

los político-económicos y los efectos de las dinámicas demográficas han tenido costes sociales importantes cuyas principales manifestaciones han sido el aumento del coste de la vida (por la liberalización de los mercados y la disminución de los subsidios a los productos básicos), la reducción de los servicios públicos, el desarrollo de la economía informal, la precarización del empleo y el aumento del desempleo, y una creciente deuda en materia de protección social.

En este contexto, es obvio que las organizaciones sindicales han sido uno de los actores más concernidos por estos cambios, pero cabe preguntarse cuál ha sido su posición en este nuevo contexto y cómo han actuado.

La actitud y la capacidad de respuesta de los sindicatos sólo se pueden entender por su pasado reciente. Salvando las diferencias nacionales entre los países, se pueden señalar algunos puntos comunes y dinámicas similares¹⁷. Las principales centrales sindicales árabes nacieron ligadas a los movimientos nacionales y desempeñaron un importante papel movilizador en la lucha anticolonial. Por esto mismo, tras contribuir a las independencias, los sindicatos asumieron el reto de participar en la construcción de sus respectivos países. Pero no sólo pasaron a ser piezas de los nuevos sistemas políticos, contribuyendo por ejemplo de manera fundamental al desarrollo de la legislación social y laboral, sino que al participar en el reparto de la renta se desarrollaron muy vinculados al poder (la UGTA en Argelia al FLN, la UGTT en Túnez al PND, la ETUF en Egipto, los sindicatos sirios al Baaz) o a los partidos que aspiraban a él (la UMT en Marruecos ligada al Istiqlal y luego a la UNFP). Así, de una forma u otra, hubo y sigue habiendo sindicalistas en los parlamentos, conformando el ala obrerista o de izquierda de las cámaras. En algunos casos, este esquema de «complicidad negativa» también supuso, en aras de la nación, renunciar a ciertas reivindicaciones de clase y contener la conflictividad social. Sin embargo, al ser las centrales sindicales las principales organizaciones sociales y con mayor potencial desestabilizador, todos los Gobiernos buscaron controlarlas, y cuando no fue posible, dividir las y perseguir a sus miembros más activos. De hecho, en diferentes momentos, como ha sido el caso en Marruecos, Túnez, Jordania o Palestina, los sindicatos sirvieron de refugio a una parte de la oposición política. Esta combinación de colaboración y disidencia marcaría la evolución del sindicalismo árabe y explica sus fortalezas y debilidades.

¹⁷ Isaías Barreñada, «Sindicatos magrebíes: reforma o marginación», *Afkar/Ideas*, 4, 2004, pp. 79-82.

En las últimas dos décadas casi todos los países árabes mediterráneos han vivido profundas reformas de liberalización económica en aras de posibilitar su inserción internacional. En los ochenta se aplicaron los planes de ajuste estructural acordados con las instituciones financieras internacionales y en los noventa las reformas han estado guiadas por los imperativos de la OMC y los acuerdos euro mediterráneos de asociación. Todo ello ha conllevado una significativa reducción del sector público, la compresión del sector industrial en favor del terciario, que han ido a la par de un incremento del desempleo (especialmente de los jóvenes, dando lugar al singular fenómeno de los diplomados en paro y estimulando la emigración) y de la extensión de la economía informal. También ha tenido una dimensión política: ha cambiado el papel del Estado, se han establecido nuevas relaciones entre lo público y lo privado, y nuevas modalidades de reparto de la renta, y en aras a la competitividad se han precarizado las relaciones laborales y se han revisado el marco legal laboral y los sistemas de protección social. Asimismo, la liberalización económica y la crisis del sistema político han aguzado la urgencia de reformas políticas democráticas.

Los proyectos de integración regional aparecían como una condición necesaria para el desarrollo económico y social de la región. Por ejemplo, en el caso magrebí, con la Unión del Magreb Árabe, los sindicatos de los tres países, que esperaban una progresiva armonización de las normas sociales, establecieron un mecanismo de coordinación sindical regional a través de la Unión Sindical de los Trabajadores del Magreb Árabe (USTMA); pero el fracaso de la UMA paralizó sus proyectos.

Así, desde principios de los noventa se han puesto en evidencia las limitaciones y las dificultades de los sindicatos para encarar la nueva situación. Sus intervenciones para negociar la aplicación de las reformas han sido de una eficacia limitada, al igual que para prever mecanismos de protección o para hacer valer los intereses de los trabajadores en las nuevas regulaciones legales. Aunque no han faltado las movilizaciones, en muchos casos la contestación más audible a las reformas ha venido de otros actores sociales que disputan la calle a los sindicatos. A pesar de ello, los sindicatos han sido extremadamente críticos con la Asociación euro mediterránea por sus costes en materia de empleo, pero, salvo en Túnez, el debate sindical sobre las implicaciones de los acuerdos con la Unión Europea ha sido escaso. La tradicional monopolización por parte del aparato del Estado del proceso de decisión no se ha visto respondida por una movilización social a la altura ni por cierta capacidad propositiva de las centrales.

Resultado de ello ha sido la total ausencia de consultas y de concertación con los agentes sociales.

La reforma sindical necesaria

Una gran parte del problema reside en los propios sindicatos. Prueba de ello es que las mutaciones económicas y sociales y las incertidumbres que provoca la mundialización han hecho crecer entre las centrales sindicales la conciencia de que tienen que ponerse al día, y desde su interior han surgido exigencias de reformas. La primera constatación es que las centrales sindicales requieren refundar su legitimidad, pasando de una legitimidad histórica a una legitimidad democrática y sindical, lo que supone revisar su representatividad, autonomía, funcionamiento y formas de acción sindical.

En materia de representatividad, la mayor parte de las centrales sindicales han perdido afiliados y en la actualidad no son capaces de sindicalizar grandes franjas de trabajadores. Las causas son económicas (privatizaciones, reducción del sector público, precarización) pero también políticas (identificación con el poder o con los partidos, pérdida de su antigua función mediadora en el reparto de la renta, funcionamiento contestado). Hoy los sindicatos representan esencialmente a los asalariados de las grandes empresas públicas y en algunos casos a los funcionarios, pero tienen una insuficiente presencia en el sector privado, en las pequeñas empresas y en las multinacionales, y son totalmente ajenos a los desempleados y excluidos. En Marruecos, por ejemplo, en un sector tan importante como el textil apenas hay implantación sindical.

Un segundo problema es su falta de autonomía respecto del Gobierno o de los partidos. En todos los países persisten las interferencias gubernamentales; en algunos, los dirigentes sindicales apoyan a partidos y candidatos (Egipto, Argelia, Túnez, Palestina, Líbano), cuando no tienen ellos mismos veleidades políticas propias (es el caso de la CDT en Marruecos). La conciencia de la necesidad de una verdadera independencia y autonomía crece, pero todavía no se ha impuesto.

Su funcionamiento interno también requiere cambios. Hoy el sistema de representación sindical en el Magreb está polarizado entre el mono sindicalismo tunecino, que asume a regañadientes su diversidad interna, y el pluralismo extremo de Marruecos y Argelia, cuya dispersión y falta de prácticas de unidad de acción redundan en su contra. En general, los modelos organizativos son muy

jerárquicos y centralizados. El reto está en el desarrollo de las estructuras de base e intermedias, y fomentar en ellas la iniciativa y la acción sindical cotidiana. Además, una democratización de la actividad sindical evitaría fenómenos como la gerontocracia sindical cuyo caso más ilustrativo está en Marruecos, donde los secretarios generales de las tres principales centrales llevan varias décadas en sus cargos.

Finalmente, el sindicato debe «sindicalizar» su actividad. Su escaso atractivo deriva en gran parte de que han cumplido de manera muy limitada su función de defender los intereses de los trabajadores en momentos de profundas reformas. Más allá de los discursos triunfalistas y autocomplacientes, los sindicatos deben generalizar sus prácticas de negociación colectiva en la empresa, y desarrollar capacidades propias de análisis y de proposición. Para ello, necesitan un desarrollo organizativo acorde con los imperativos de los cambios. Sólo así podrán abordar retos como la economía informal, la masificación de la precariedad, la irrupción de nuevos inmigrantes (árabes, asiáticos o africanos), el desempleo juvenil, o el sindicalismo en la empresa privada y en las multinacionales. Pero también retos políticos y sociales, como la concertación y el diálogo social, el desarrollo de sociedad civil, la demanda de democracia, la participación creciente de la mujer en el mercado laboral, etc.

En los últimos años, no sólo se discute cada vez más de los desafíos internos del sindicalismo en la región sino que también se han identificado retos externos comunes a los sindicatos europeos. Así, partiendo de un análisis comparado de la situación en cada país, los principales sindicatos magrebíes han identificado tres áreas especialmente problemáticas en esta coyuntura: los derechos sociales, el diálogo social y la protección social.

Más derechos sociales y laborales

Formalmente la región dispone de un marco legal laboral avanzado. Los Estados árabes han ratificado la mayor parte de los convenios tanto de la Organización Internacional del Trabajo como de la Organización Árabe del Trabajo. Además los derechos sociales fundamentales están recogidos de diferente manera en las legislaciones nacionales. Sin embargo, su aplicación está lejos de estar garantizada. En la práctica se limita de diversas formas el derecho a la organización sindical (en la administración pública está muy limitado en Oriente Medio) y el derecho de huelga, y son frecuentes las prácticas antisindicales tanto

en la empresa privada como en el sector público. El respeto de los derechos colectivos de los trabajadores es una condición esencial e indispensable para el desarrollo económico y social y para la democracia. En el centro de esos derechos se encuentra la libertad sindical considerada como una libertad fundamental, esencial para un sistema pluralista; por ello, los sindicatos exigen la instauración de una protección jurídica eficaz de los representantes de los asalariados, y la persecución de las medidas antisindicales, así como el derecho a la huelga.

TABLA 2. *Principales déficit en materia de ratificación de los principales convenios de la OIT*

Marruecos	No ratificación de la convención 87/1948 sobre libertad de asociación. Trabajo infantil generalizado, a pesar de la ratificación de la convención 182/1999.
Argelia	****
Túnez	Prohibición constitución uniones independientes a pesar de la ratificación de la Convención nº 87 (caso del sindicato de periodistas tuneños –SJT). La ley de regulación del derecho de huelga no es conforme a esta convención.
Egipto	***
Jordania	No ratificación de la convención 87/1948 sobre libertad de asociación. No ratificación de la convención 122/1964 sobre políticas de empleo. No ratificación de las convenciones 26/1928 sobre métodos de fijación de salarios mínimos, 95/149 sobre protección de salarios y 131/1970 sobre fijación de salario mínimo.
Siria	No ratificación de la convención 182/1999 sobre la abolición del trabajo infantil (único país árabe). Trabajo infantil relativamente extendido.
Líbano	No ratificación de la convención 87/1948 sobre libertad de asociación. No ratificación de algunos aspectos de las convenciones sobre desempleo y la Convención * sobre promoción de empleo y protección contra el desempleo. Limitaciones en la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). Trabajo infantil en torno al 6% entre los 5-14 años (UNICEF) Serias dificultades en el cumplimiento de la mayoría de las convenciones de la OIT, en particular con trabajadores extranjeros.

En la mayor parte de los países árabes mediterráneos, durante los noventa, se han reformado los códigos de trabajo, introduciendo la flexibilización del empleo y la precarización de las relaciones de trabajo. Según los sindicatos, se intenta dismantelar una parte sustancial de la legislación social elaborada en las décadas pasadas so pretexto de ser un factor de rigidez y un elemento perturbador del mercado. La función protectora de la legislación se está trasladando del asalariado hacia la empresa. La negociación de esta adaptación no está resultando fácil, pero con igual contundencia que defienden el derecho laboral, los sindicatos exigen también la aplicación y efectividad de las disposiciones existentes, mediante la actuación de la inspección de trabajo y la autoridad judicial competente.

Un tercer elemento de preocupación de los sindicatos es el debilitamiento de la dimensión colectiva de las relaciones profesionales, que fragiliza a los sindicatos al cuestionar su representatividad y limitar su acción defensa de los intereses colectivos de los trabajadores. Para los sindicatos la negociación colectiva es uno de los instrumentos esenciales de las relaciones profesionales. La negociación colectiva es una realidad aunque con muchas limitaciones; en algunos países está paralizada. Los sindicatos exigen el establecimiento y el desarrollo de estructuras de representación salarial en las empresas, especialmente en las pequeñas empresas, y mejorar su funcionamiento allí donde existen. Así como desarrollar una legislación coercitiva para quienes niegan su aplicación.

La imperativa necesidad de un verdadero diálogo social

Las reformas económicas y la mundialización afectan irremediamente los sistemas de regulación socioeconómica. Sus costes se tienden a repercutir sobre los asalariados; es decir, compitiendo en base a la concurrencia de los sistemas sociales, y, por ello, la tendencia de los gobiernos ha sido de prescindir de los agentes sociales a la hora de tomar decisiones. No obstante, ante el inevitable incremento de conflictividad social que generan estas políticas, se ha convertido en un asunto crucial la creación de un consenso sobre el modelo social y económico mediante la concertación. En estos casos el diálogo social puede permitir atenuar algunos costes de las políticas liberales y garantizar su factibilidad social. Los trabajadores, a través de sus representantes sindicales, deben estar asociados activamente en la decisión de toda medida que concierne la empresa y su situación económica y social.

En los países árabes mediterráneos, los sindicatos tienen generalmente fácil acceso a la Administración, pero el diálogo social tripartito, con funciones de consulta claramente definidas, esta todavía poco asentado y no se ve revestido de la legitimidad que requiere. Túnez, Argelia, Israel, Palestina, Líbano y Jordania tienen Consejos Económicos y Sociales, pero Marruecos, a pesar de haber contado con diversos consejos consultivos temáticos de vida efímera y de que esté previsto en la Constitución marroquí carece de un diálogo institucionalizado¹⁸.

Un verdadero diálogo social debe implicar a los agentes sociales representativos; los sindicatos reivindican una legislación conforme a los criterios de la OIT (convenio 144 sobre la consulta tripartita, ratificado solamente por Argelia) que fije los criterios de representación en las estructuras de diálogo social evitando las interferencias de la Administración.

Más protección social, para todos

Al igual que el derecho del trabajo, los sistemas de protección social, tradicionalmente muy débiles, se ven gravemente amenazados. La protección social, fundada sobre la solidaridad y la redistribución, ha sido uno de los principales factores de cohesión social y de progreso. Por ello, los sindicatos estiman que en situaciones de crisis debería reforzarse el sistema obligatorio de la Seguridad Social y la protección debería ser mejorada y extendida a todos en sus distintas prestaciones (enfermedad, accidente, maternidad, desempleo, jubilación...).

Un doble motivo de preocupación sindical es el desarrollo de la economía informal y el fraude. La informalidad amenaza los sistemas de Seguridad Social por las evasiones que generan, por la concurrencia desleal en el mercado laboral y por el efecto de contagio que puede tener sobre el trabajo regular. Asimismo, exigen que los poderes públicos obliguen a los empleadores privados a cumplir con sus obligaciones fiscales y sociales, en suma ciudadanas, estableciendo los mecanismos coercitivos necesarios.

¹⁸ Título Noveno. Del Consejo Económico y Social: Artículo 93. Queda establecido un Consejo Económico y Social. Artículo 94. El Consejo Económico y Social podrá ser consultado por el Gobierno y por la Cámara de los Representantes y la Cámara de los Consejeros sobre todas las cuestiones con carácter económico y social. Da su opinión sobre las orientaciones generales de la economía nacional y de la formación. Artículo 95. La composición, la organización, las competencias y las modalidades de funcionamiento del Consejo Económico y Social se regularán por una ley orgánica.

Otra consideración toca el funcionamiento y la gestión de los sistemas de Seguridad Social. Han sido frecuentes los problemas en la utilización de los recursos acumulados en las cajas, sea a manos de la Administración y en otros casos con la connivencia de los agentes sociales. Los organismos de gestión deben dejar de utilizar los recursos disponibles para actuaciones irregulares y gestionar los excedentes en beneficio de los intereses de los asegurados y del empleo.

Reforma urgente o marginación

Ante la capacidad limitada de las reformas sindicales y de su adaptación a las nuevas situaciones, se está extendiendo un fenómeno de renovación sindical no exento de fuertes tensiones. Si bien en Marruecos y Líbano hay una tradición de pluralismo sindical, en otros países ésta se está creando en la actualidad. En Argelia se han desarrollado múltiples sindicatos autónomos, aunque muchos marcados por rasgos corporativos. En Egipto ganan fuerza pequeñas iniciativas independientes y críticas con el ETUF. En Palestina varias organizaciones sindicales independientes, locales y de rama, se están federando con miras a una nueva confederación al margen de la PGFTU. En Líbano no faltan iniciativas de renovación sindical en el interior de la CGTL, aunque la situación política dificulta enormemente su avance; situación que aún se vuelve más crítica después de la guerra del verano de 2006. En Marruecos organizaciones sindicales de inspiración en el Islam político están invirtiendo esfuerzos importantes.

Un caso singular es el de Túnez, donde una facción demócrata militante del sindicalismo acaba de poner en marcha un proceso de construcción de una central alternativa a la UGTT y se ha constituido con el nombre de CGTT (Confederación General Tunecina de Trabajo). La CGTT se dio a conocer en los primeros meses de 2007. En el documento «Plataforma para la refundación del movimiento sindical tunecino» se recuerda la garantía de la libertad sindical recogida en la Constitución tunecina y la constitución de sindicatos sin la necesidad de una autorización o acuerdo previo, conforme a las convenciones número 87 y 98 de la Organización Internacional de Trabajo y ratificadas por Túnez. En la misma declaración recuerdan que la creación en Viena, en noviembre de 2006, de la Confederación Sindical Internacional (CSI) no ha puesto fin a la existencia del pluralismo sindical en los distintos países.

Muchos de los miembros fundadores de esta nueva organización sindical provienen de la UGTT, habiendo tenido cargos sindicales durante los años no-

venta y siguientes y que declaran de manera unánime «querer romper con el modelo sindical de los años noventa, las reformas superficiales aportadas durante los Congresos de Djerba (febrero de 2002) y Monastir (diciembre de 2006) y que no han cambiado en nada el fondo de cuestiones vitales para el sindicalismo tunecino».

Los fundadores señalan también que la perenne situación de bloqueo, tanto conceptual como de prácticas sindicales que conoce la UGTT, no es ajena a la interiorización de sus sucesivos dirigentes y por un buen número de sus cuadros sindicales en las últimas décadas del modelo y de la cultura del «Partido Único», que corresponde en paralelo al modelo y la cultura del «sindicato único».

También la prensa tunecina se hacía eco de la creación de esta nueva central (a pesar de la prohibición de varias ruedas de prensa en la capital en febrero de 2007). La publicación *Réalités* (número 1105, 7/3/2007) dedicaba un artículo de opinión al pluralismo sindical en Túnez afirmando que «el derecho sindical está garantizado por la Constitución y la ley y ninguna persona puede pretender limitarlo ni negarlo. Sería vano, ilusorio y contradictorio reivindicar el pluralismo político y rechazarlo cuando se trata de organizaciones sindicales. En el plano práctico, es incontestable que la UGTT tiene una historia, unas luchas y es mayoritaria en el mundo del trabajo; pero también es obvio que no puede impedir el nacimiento de otras organizaciones que, en el marco legal, asumen sus funciones y que no podrá dejar de ser bueno para los asalariados, para el movimiento sindical, para el país y para la democracia».

Las centrales sindicales pueden convertirse en reliquias del pasado o erigirse en fuerzas del futuro. Tienen enormes retos. Conquistar y defender su autonomía, requisito imprescindible para ser un contrapoder, para poder negociar, para diálogo social). Asegurar un funcionamiento democrático que refuerce su legitimidad. Aumentar su representatividad, incrementando su afiliación, especialmente entre los jóvenes y las mujeres que aspiran incorporarse al mercado de trabajo. Y desarrollar sus capacidades de análisis y de proposición.

Además los sindicatos, tienen el desafío de entablar un diálogo constructivo y de lograr una articulación con el resto de la sociedad civil, esencial para contribuir a la democratización de sus países. Finalmente tienen que asumir la interdependencia sindical, coordinándose a nivel regional magrebí e internacional para afrontar cuestiones como las migraciones o la transnacionalización de las empresas. Por todo ello, sindicatos europeos y magrebíes insisten en la

urgencia de la creación de un marco de dialogo social euromediterráneo entre los países del sur y los países europeos, implicando a gobiernos, patronales y organizaciones sindicales.

LA ACCIÓN SINDICAL INTERNACIONAL EN LA REGIÓN. LA EXPERIENCIA DEL FORO SINDICAL EUROMED

En abril de 1999 cuatro organizaciones sindicales supranacionales (CES, CIOSL, USTMA y CISA) crearon el Foro Sindical Euromed como estructura de coordinación entre los sindicatos europeos y de los PAM, con el objeto de definir posiciones comunes y defender las demandas de los trabajadores en el marco de la Asociación Euromed. Ocho años de rodaje han permitido algunos avances, desarrollar el conocimiento mutuo y reforzar la cooperación sindical transmediterránea, pero también constatar las dificultades de construir una verdadera acción sindical internacional en esta región, que requiere de voluntad política y de instrumentos eficaces.

Uno de sus últimos logros tuvo lugar con motivo de la Tercera Asamblea del Foro, en Barcelona en noviembre 2005. En tal ocasión se hizo un balance sindical de diez años de asociación y se estableció un programa de acción¹⁹.

Las organizaciones sindicales fueron unánimes al constatar que los resultados estaban muy por debajo de las ambiciones declaradas en la misma ciudad diez años antes, cuando se pretendía establecer un vínculo entre el desarrollo económico, la paz y la democratización. Para el movimiento sindical, el balance de la Asociación es decepcionante, y es difícil no mencionar su fracaso relativo. Pero, a pesar de todas las críticas y las reservas planteadas, para el movimiento sindical la Asociación sigue siendo la vía que hay que seguir. Su fundamento mantiene toda su vigencia y merece desarrollarse. Es un marco regional adecuado para la cooperación en el Mediterráneo que incluya la democratización y la promoción de los derechos del hombre, con la condición de garantizar su coherencia y de revitalizarlo con un compromiso político más firme. Asimismo, la nueva Política Europea de Vecindad, cuyos objetivos y Planes de Acción se refieren explícitamente a los mecanismos de consulta social, a la política de

¹⁹ Declaración final de la 3ª Asamblea General del Foro Sindical Euromed «Por la paz, la democracia, el progreso económico y la justicia social», y «Documento de orientación y plan de trabajo», Barcelona, 6-7 de noviembre 2005.

empleo, a la libertad sindical y a los convenios internacionales sobre el derecho laboral. Esto abre una perspectiva interesante para el Foro Sindical Euromed.

El Foro Social Euromed constataba que el Mediterráneo no se ha transformado en una zona de paz; la situación económica y social no ha mejorado; la Asociación no ha contribuido de una manera efectiva a la creación de empleo; la cuestión migratoria sigue siendo un problema primordial no resuelto en el marco de la Asociación; y el avance democrático ha sido limitado, mientras prosigue la ausencia de diálogo social. Asimismo, el Foro Sindical Euromed reafirmaba que la paz, el respeto de los derechos humanos, el respeto de los derechos laborales fundados en las normas de la OIT, y las políticas económicas que favorecen el desarrollo y el progreso social están estrechamente ligados.

En su declaración final el Foro Sindical volvió a apostar por una renovación de la Asociación: recuperando su globalidad y coherencia, llamando a reforzar lo multilateral y las integraciones regionales, poniendo en el centro el codesarrollo, redefiniendo los instrumentos financieros, desarrollando políticas activas de empleo, respetando los derechos de los migrantes, llamando con urgencia a una paz justa, global y duradera, e instando a articular los sindicatos con el resto de la sociedad civil.

La declaración se complementó con un documento de orientación y un plan de trabajo, a modo de reivindicaciones y propuestas. Para los sindicatos, el empleo y los derechos económicos y sociales están en la base de una serie de propuestas, que responden a tres principios:

a) El principal reto que deben afrontar conjuntamente los PAM y los países europeos es cómo garantizar empleo de calidad, tanto en el Norte como en el Sur del Mediterráneo, así como la realización de los derechos sociales fundamentales para todos los ciudadanos.

b) Para ello, la creación de empleo y la mejora de los derechos económicos y sociales de los PAM deben incluirse como uno de los objetivos explícitos de la Asociación Euromediterránea, con la consiguiente necesidad de emprender acciones directas en este ámbito con recursos financieros específicos.

c) El principio de corresponsabilidad que se encuentra en la base de una verdadera Asociación; es decir, la responsabilidad compartida entre los países de la UE y los PAM en relación con las cuestiones de interés común (y el empleo

y la situación económica y social, sin lugar a dudas, lo son). Esto implica el imperativo de buscar conjuntamente soluciones y, eventualmente, diseñar estrategias comunes y utilizar recursos compartidos para llevarlas a cabo.

Las propuestas planteadas fueron:

- 1) Organizar una Conferencia Euromediterránea sobre Empleo, con participación de los Gobiernos nacionales, las instituciones euromediterráneas y comunitarias, los agentes sociales y expertos. (La Conferencia se celebró en Berlín durante la presidencia alemana, el pasado 16 de marzo de 2007, con el título «Empleo y diálogo social en el Mediterráneo en el marco del Partenariado Euromediterráneo»).
- 2) Demandar la realización de Conferencias Euromediterráneas de Ministros de Trabajo periódicas con el fin de abordar la cuestión del empleo en la región. (Aparentemente, la primera conferencia ministerial se convocará durante la presidencia francesa de la UE en 2008).
- 3) Generalizar la creación y el funcionamiento de los « Grupos de Trabajo sobre Asuntos Sociales » que deberían reunirse regularmente en el seno de los Consejos de Asociación bilaterales entre la UE y los PAM.
- 4) Crear espacios estables de diálogo y de concertación social a nivel de la Asociación Euromediterránea, con participación de los agentes sociales tanto de la UE como de los PAM y de las instituciones euromediterráneas.
- 5) Establecer mecanismos de seguimiento y evaluación multilateral a nivel euromediterráneo sobre la situación económica y social en general y del empleo en particular.
- 6) Incorporar a todos los procedimientos de decisión y de gestión de las instituciones, políticas, programas y acciones euromediterráneas (Zonas de Libre Comercio, Programas MEDA, Planes de Acción...) el estudio sistemático y riguroso de su impacto sobre el empleo y la situación económica y social.
- 7) Hacer que los agentes sociales estén plenamente asociados a las iniciativas existentes y futuras en materia de formación y empleo.

- 8) Avanzar hacia la definición de una Estrategia Euromediterránea de Empleo con objetivos comunes establecidos por países y hacia la especificación de compromisos y de instrumentos para alcanzarlos. Su objetivo sería obligar a los países miembros de la AEM a establecer un sistema de estadísticas comunes, de sistemas de información y a hacer un análisis conjunto de las políticas de empleo.
- 9) Establecer mecanismos institucionalizados de salvaguardia y compensación en relación con las consecuencias sociales de las acciones y políticas euromediterráneas, cuando los indicadores sociales de referencia que se establezcan superen determinados umbrales mínimos.
- 10) En el marco de los Planes de Acción de Vecindad y de los Programas MEDA, adoptar acciones y programas específicos de:
 - a. Promoción del diálogo social y la concertación a nivel nacional en los PAM.
 - b. Reforzamiento de la libertad sindical y el respeto efectivo de la autonomía de las organizaciones sindicales, así como de la cooperación sindical euromediterránea.
 - c. Fomento de la representación de los trabajadores en las empresas y una protección jurídica eficaz de los representantes de los trabajadores.
 - d. Desarrollo de acciones, que aseguren la protección y la efectividad de derechos fundamentales recogidos en las principales convenios de la OIT, entre los cuales el derecho de huelga, la negociación colectiva y el diálogo social, concretamente mediante medidas que aseguren la efectividad del derecho laboral (inspección del trabajo, etc.).
- 11) Reforzar las dimensiones de empleo y derechos sociales en los Planes de Acción, expresándose en las posiciones oficiales y reflejándose en el Instrumento Financiero de Vecindad y Partenariado (2007-2014).
- 12) Crear mecanismos formales de consulta con los agentes sociales que garanticen la aplicación efectiva de los Planes de Acción en todos sus ámbitos de actuación, y específicamente sobre el empleo y los derechos económicos y sociales.
- 13) Coordinar las actividades de todas las organizaciones sindicales en la región, poniendo en común los medios disponibles y definiendo progra-

mas de acción comunes en el marco del Foro; en colaboración con la OIT, y particularmente con ACTRAV.

Este plan de trabajo supone todo un reto para los sindicatos de la región, tanto de Europa como de los países del sur y del este del Mediterráneo. Ser capaces de llevarlo a cabo supondría un hito en la cristalización de una acción sindical internacional en la zona mediterránea, una de las principales brechas del desarrollo a nivel planetario.